

D I C T A M E N 3 9 5 / 2 0 0 7

(Sección 2ª)

La Laguna, a 9 de octubre de 2007.

Dictamen solicitado por la Excma. Sra. Consejera de Educación, Universidades, Cultura y Deportes en relación con la *Propuesta de Orden resolutoria del procedimiento de responsabilidad patrimonial iniciado por la reclamación de indemnización formulada por P.M.S., en nombre y representación de M.D.C.A., por daños ocasionados como consecuencia del acoso laboral sufrido en el desempeño de su puesto de trabajo dependiente de la Dirección General de Centros e Infraestructura Educativa (EXP. 346/2007 ID)*[*].

F U N D A M E N T O S

I

1. El objeto del presente Dictamen, solicitado por el Excmo. Sr. Consejero de Educación en funciones, es la Propuesta de Resolución formulada en un procedimiento de reclamación de la responsabilidad patrimonial de la Administración autonómica.

2. La competencia del Excmo. Sr. Consejero de Educación para solicitar el Dictamen y la competencia del Consejo Consultivo para emitirlo resultan de los arts. 11.1.D.e) y 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, en relación el primer precepto con el art. 12.1, de carácter básico, del Reglamento de los Procedimientos de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial (RPRP), aprobado por el Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

3. La reclamación se ha interpuesto por una funcionaria de la Administración autonómica frente a ésta solicitando una indemnización por los daños psicológicos que le ha ocasionado el acoso moral que ha sufrido por parte de su superior jerárquico y sus compañeros.

---

[*] **PONENTE: Sr. Fajardo Spínola.**

4. La acción no es extemporánea y en la tramitación del procedimiento no se ha incurrido en irregularidades que impidan un Dictamen sobre el fondo.

II

En los supuestos en que la reclamación de responsabilidad viene formulada por un funcionario público en el ámbito de su relación de servicio con la Administración, este Consejo ha mantenido en diversos Dictámenes (DDCC 31, 32, 33, 35, 36, 83, 110 y 117/2001) que la cuestión a dilucidar ante todo es, precisamente, si la reclamación la presenta la afectada en condición de particular o de funcionario, distinción que resulta determinante para conocer el fundamento jurídico del derecho que se ejerce, en exigencia de la responsabilidad de la Administración.

Acerca del fundamento jurídico del derecho que se ejerce, ya desde el Dictamen 31/2001, se ha señalado, con cita por lo demás de diversos Dictámenes del Consejo de Estado, que ha de distinguirse a los efectos de la exigencia de responsabilidad a la Administración por daños y perjuicios los que se generen en su relación con los particulares o con los funcionarios. Desde luego, es a los primeros a los que se refieren explícitamente la Constitución (cfr. art. 106.2) y la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (cfr. art. 139) cuando establecen el derecho indemnizatorio por lesión en bienes y derechos, salvo fuerza mayor, por el funcionamiento de los servicios públicos, por muy amplia que sea la inteligencia de éstos. Y, ciertamente, es clara la diferencia jurídica entre particulares y funcionarios desde la perspectiva de su relación con la Administración, caracterizándose los segundos por su relación de servicio o de especial sujeción frente a la generalidad de los particulares, no siendo equiparables a los funcionarios ni siquiera los que se relacionan contractualmente con la Administración, pues su relación con ella no es de servicios y, por ende, es contractual la responsabilidad que sea exigible entre ambas partes del contrato.

En efecto, la Administración sí está obligada a resarcir las lesiones que sufran sus funcionarios al realizar o cumplir sus deberes funcionariales, conforme a los arts. 23.4, de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función pública (LMRFP), cuyo antecedente, derogado por esta Ley expresamente, es el art. 101.1 y 2 del Texto Articulado de la Ley de Funcionarios Civiles del Estado, aprobado por Decreto 315/1964, de 7 de febrero; y 82.4 de la Ley autonómica 2/1987, de 30 marzo, de la Función Pública Canaria (LFPC), excluyéndoseles entonces del régimen general de responsabilidad patrimonial. Por tanto, el título de donde surge el deber

de indemnizar la Administración en estos supuestos no es el mismo que en el de los particulares. Es un título jurídico distinto que explica y justifica la reparación en términos de atención a las necesidades que experimentan los agentes públicos con ocasión o como consecuencia del cumplimiento de sus funciones (cfr. Dictamen Consejo de Estado núm. 3.311/1997).

Hasta aquí, la doctrina establecida al respecto por este Consejo Consultivo con carácter general (si bien hay algunas excepciones, como por ejemplo el DCC 322/2005, emitido además por el Pleno del Consejo); y de ello siguen justamente las consecuencias indicadas en los Dictámenes invocados al inicio de este Fundamento (una síntesis de nuestra posición, también en el DCC 11/2006). Y conforme a ella, procede considerar que la Propuesta de Resolución objeto de Dictamen es contraria a Derecho por razón del procedimiento conforme a que se ha tramitado la presente reclamación.

III

1. No obstante, sobre la base del expediente instruido, procede formular a continuación, a título indiciario, las consideraciones que siguen sobre el fondo de este asunto.

2. El acoso moral o psicológico en el ámbito laboral lo constituye un comportamiento reiterado y sistemático dirigido a humillar y aislar socialmente a la víctima para aniquilarla anímicamente y/o forzar el abandono de su puesto de trabajo. Este comportamiento puede desarrollarse por los superiores de la víctima mediante el ejercicio irracional y arbitrario de su poder de dirección, o por sus compañeros, ante la tolerancia de sus superiores.

Las notas de reiteración y sistematicidad son las que distinguen al acoso moral de los conflictos pasajeros que responden a reacciones impulsivas, las cuales pondrán ser sancionables, pero que no pueden ser calificables como acoso moral por carecer de dichas notas y de la finalidad de destruir psíquicamente a una persona y/o de forzarla a abandonar su puesto de trabajo.

3. De los actos de instrucción practicados resulta que la reclamante considera como actos de acoso laboral las escasas instrucciones que sobre el trabajo a desarrollar y los plazos que le impartía su superiora por escrito y con absoluta corrección personal. La impartición de instrucciones de servicio de los responsables funcionariales a sus subordinados acerca de cómo han de desarrollar sus tareas forma

parte del poder de dirección de los distintos responsables que en el seno de la Función pública, y siempre que no revelen un ánimo doloso de injuriar o menospreciar a sus destinatarios o cargarlos arbitrariamente de un exceso de tareas o de tareas innecesarias, no constituyen actos de acoso moral, sino que constituyen un ejercicio normal de los poderes de dirección.

Por otro lado, de lo actuado resulta que la reclamante guardaba buenas relaciones con sus superiores y compañeros, los cuales se enrarecieron desde el momento en que la reclamante consideró que había un desigual reparto del trabajo entre las dos Jefaturas de Negociado, juicio que no compartieron el resto de sus compañeros y no la secundaron en su intento de enfrentar a unos compañeros frente a otros. Pero este distanciamiento personal no llegó a evolucionar en actitudes de acoso laboral tales como negarse a mantener relaciones laborales y personales con ella o retirarle la palabra.

Se ha de reparar, además, que los partes de consulta de los psiquiatras de la Unidad de Salud Mental del Centro de Salud de Las Escaleritas, de 1 de julio de 2003 y de 10 de enero de 2005, refieren que la reclamante sufre trastorno de ansiedad y trastorno borderline de personalidad denominado en la clasificación CIE 10 como trastorno de inestabilidad emocional de la personalidad lo que lleva a concluir que el padecimiento psiquiátrico de la reclamante es el que está en el origen de las dificultades en sus relaciones con sus compañeros de trabajo y no que éstas hayan sido la causa de su enfermedad.

C O N C L U S I Ó N

No es conforme a Derecho la Propuesta de Resolución. Sin perjuicio de las consideraciones indicadas en el Fundamento III, no procede tramitar la presente reclamación al amparo del Real Decreto 429/1993.